



**University of
Zurich**^{UZH}

**Zurich Open Repository and
Archive**

University of Zurich
University Library
Strickhofstrasse 39
CH-8057 Zurich
www.zora.uzh.ch

Year: 2017

Warum die Landschaft uns teuer sein muss: Zwischen Wertschätzung und Wertschöpfung

Keller, Roger ; Backhaus, Norman

Posted at the Zurich Open Repository and Archive, University of Zurich

ZORA URL: <https://doi.org/10.5167/uzh-142488>

Newspaper Article

Published Version

Originally published at:

Keller, Roger; Backhaus, Norman. Warum die Landschaft uns teuer sein muss: Zwischen Wertschätzung und Wertschöpfung. In: Neue Zürcher Zeitung, 277, 28 November 2017, 10.



EMILE DUCKE

FOTO-TABLEAU

Bei den Altgläubigen in Ajdara

2/5

An Raum und Weite mangelt es nicht im westsibirischen Tiefland, wo das Dorf Ajdara liegt. Aber das bäuerliche Leben dort ist hart, und man kann sich vorstellen, dass die Abhängigkeit von der Natur sich eng mit dem intensiven Glaubensleben der Menschen verschränkt. Denn Ajdara ist einer der Orte, wo die in Russland lange verfeimten Altgläubigen Zuflucht fanden, die sich der im 17. Jahrhundert durchgesetzten Kirchenreform verweigert hatten. Da Ajdara nicht einmal eine Kirche besitzt, treffen sich die Menschen in privaten Räumen, um aus den alten überlieferten Schriften zu beten. Wenn hohe Feiertage zu begehen sind, können die Gottesdienste die ganze Nacht dauern. Das Leben der Familie Borisow, die Emile Ducke hier zur Heumahd begleitet hat, untersteht einem schlichten Gebot: «Bete und arbeite.»

Observationen

Privatsphäre von Versicherten wahren

Gastkommentar
Von THOMAS GÄCHTER

Die Schweiz wurde im Oktober 2016 in der Rechtsache Vukota-Bojić vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) wegen Verletzungen der Privatsphäre verurteilt, weil sie Observationen sozialversicherter Personen durch Privatdetektive zuließ, ohne hierfür über eine genügende gesetzliche Grundlage zu verfügen. Um den Sozialversicherern die Observation von Versicherten möglichst rasch wieder zu ermöglichen, haben Ständerat und Bundesrat zusammengewirkt. In der Wintersession soll die parlamentarische Initiative «Gesetzliche Grundlage für die Überwachung von Versicherten» behandelt werden können.

Die Mittel, die für die Überwachung eingesetzt werden sollen, erstrecken sich nach dem Antrag der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerats von Bild- über Tonaufnahmen bis hin zu technischen Hilfsmitteln zur Standortbestimmung (z. B. GPS-Tracker), das heisst, es handelt sich um Überwachungsmittel, die bei der Strafverfolgung nur mit richterlicher Genehmigung eingesetzt werden dürfen. Die so gewonnenen Erkenntnisse wären mithin strafprozessual auch nicht verwertbar. Zudem schafft der vorgeschlagene Gesetzestext eine gefährliche Zweideutigkeit, wenn er die Observation an Orten zulässt, die von einem allgemein zugänglichen Ort aus *frei einsehbar* sind, während sich die Strafprozessordnung auf «allgemein zugängliche Orte» beschränkt und damit private Räume klar ausschliesst.

Schliesslich sind die Anforderungen an den «Anfangsverdacht», der eine Observation legitimiert, im Rahmen des Antragstextes hoch, in der Praxis indes – mit bundesgerichtlichem Segen – werden sie viel weniger streng gehandhabt. Die Verhütung von Versicherungsmissbrauch soll letztlich zu Grundrechtseingriffen ermächtigen, die selbst bei der Verfolgung von Verbrechen und Vergehen so nicht zulässig sind.

Das Bundesgericht hatte sich in jüngerer Zeit mehrfach mit Fällen zu beschäftigen, in denen Observationsergebnisse widerrechtlich, das heisst ohne gesetzliche Grundlage, erlangt worden waren. Es hat die Observationsergebnisse aber gleichwohl – mit nur geringfügigen Einschränkungen – als Beweismittel zugelassen. Die Argumentation stützte sich dabei jeweils auf eine «Interessenabwägung», die sich bei näherer Betrachtung als schematische und undifferenzierte Präferenz für die Bekämpfung des Versicherungsmissbrauchs entpuppt.

Wenn nun schon das gänzliche Fehlen einer gesetzlichen Grundlage nicht zu einem Verwertungs-

verbot für Observationsergebnisse führt, dürfte auch ein Verstoss gegen die Regelungen der künftigen Gesetzesgrundlagen kaum je schwer genug wiegen, um eine Verwertung zu verbieten. Die neue Bestimmung verkommt damit noch vor ihrer definitiven Verabschiedung zu einer blossen Verhaltensempfehlung, wenn sie nicht der Gesetzgeber selbst um Beweisverwertungsverbote ergänzt. In Anlehnung an die Strafprozessordnung sollten Observationsergebnisse, die unter Verletzung der gesetzlichen Vorgaben gewonnen worden sind, grundsätzlich nicht verwertbar sein. Dabei kann der Gesetzgeber (jetzt noch) selber entscheiden, welche Voraussetzungen er für absolut schützenswert hält und bei welchen Vorschriften er allenfalls eine Interessenabwägung zulassen möchte.

Die vorgeschlagene gesetzliche Regelung ermöglicht weitgehende Eingriffe in die Privatsphäre der Versicherten. Flankiert von der äusserst verwertungsfreundlichen jüngeren Rechtsprechung des Bundesgerichts bedeutet dies, dass sozialversicherte Personen – das heisst etwa im Bereich der Invalidenversicherung die ganze Bevölkerung – potenziell von Privatdetektiven observiert werden könnten, ohne dass dem un-zweideutige Grenzen gesetzt wären und ohne dass sich die Betroffenen wirkungsvoll dagegen wehren könnten.

Die Bekämpfung von Versicherungsmissbrauch ist ein wichtiges Anliegen. Die konkreten Zahlen belegen jedoch, dass Versicherungsmissbrauch deutlich seltener ist, als die konstante Bericht-erstattung über diesen vermuten lässt. Die mit den aufgedeckten Fällen eingesparten Kosten summieren sich zwar insgesamt zu stattlichen Beträgen, diese erscheinen im Verhältnis zu den Gesamtausgaben für die Versicherungsleistungen jedoch eher gering. Die Eingriffe in die Privatsphäre der Versicherten wiegen indes schwer; sie können vor allem auch Personen treffen, die sich keines Missbrauchs schuldig machen.

Es empfiehlt sich deshalb, die gesetzliche Regelung mit genügend Sorgfalt und im Sinne der Rechtsprechung des EGMR klar, bestimmt und voraussehbar auszugestalten; hier müsste also noch nachgebessert werden. Der Gesetzgeber sollte seine Vorgaben zudem dadurch absichern, dass er Observationsergebnissen, bei deren Gewinnung sie verletzt wurden, die prozessuale Verwertung versagt.

Thomas Gächter ist Professor für Staats-, Verwaltungs- und Sozialversicherungsrecht an der rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Zürich.

Zwischen Wertschätzung und Wertschöpfung

Warum die Landschaft uns teuer sein muss

Gastkommentar
von ROGER KELLER UND NORMAN BACKHAUS

Die landschaftliche Vielfalt der Schweiz und deren gute Erreichbarkeit werden von Einheimischen und von Besuchern aus aller Welt geschätzt. Erlebnisse und Aktivitäten in der Landschaft fördern Erholung und Gesundheit sowie den ästhetischen Genuss. Sie bieten Identifikationsmöglichkeiten und stärken die Vertrautheit.

Nicht zuletzt begünstigen abwechslungsreiche und ästhetische Landschaften die Standortattraktivität für die Wahl des Wohn- oder Arbeitsortes. Damit erbringen Landschaften zentrale «Leistungen», die für die Menschen und die Gesellschaft von direktem gesundheitlichen, sozialen und wirtschaftlichen Nutzen sind.

Oft werden diese zentralen Landschaftsleistungen als «nice to have» betrachtet, die lediglich einen kleinen Aspekt der menschlichen Zufriedenheit ausmachen. Entsprechend sind landschaftspolitische Instrumente, die diese zentralen Landschaftsleistungen fördern, meist finanziell schwach dotiert und erweisen sich in der Regel wenig durchsetzungskräftig.

Volksabstimmungen wie jene zur Zweitwohnungsinitiative, zum Raumplanungsgesetz oder zur Kulturlandinitiative in Zürich zeigen jedoch, dass der Stimmbevölkerung die Erhaltung und der Schutz landschaftlicher Qualitäten wichtige Anliegen sind.

Verschiedene Studien zur Lebensqualität und Standortattraktivität in der Schweiz identifizieren die landschaftliche Vielfalt in der Nähe des Wohn- und Arbeitsorts zudem als wichtiges Alleinstellungsmerkmal der Schweiz. Deshalb sollten Landschaftsleistungen gerade aus wirtschafts- und gesellschaftspolitischer Sicht als «must have» betrachtet werden.

Die Herausforderungen zur Stärkung dieser Landschaftsleistungen sind indes vielfältig: Das öffentliche Gut Landschaft wird von allen erlebt, gesehen und gefühlt. Aber Landschaften bestehen aus einzelnen Parzellen, die sich oft in Privatbesitz befinden. Alles, was Landeigentümer und -bewirtschafter auf ihrem Grund und Boden bewirken, hat Einfluss auf das öffentliche Gut Landschaft. Gleichzeitig haben Landschaftskonsumenten nur einen bedingten Einfluss auf die gewünschten, bzw. erbrachten Leistungen.

Wir sehen Handlungsbedarf, damit die verschiedenen Produzenten von Landschaft die erwünschten Landschaftsleistungen erbringen können und wollen. Dies kann durch Anreize, Sensibilisierung oder Regulierungen geschehen.

Beispiele und Ideen für entsprechende Projekte sind vorhanden, jedoch bedarf es für deren Umsetzung des Engagements aller Landschaftsakteure und der Bereitschaft, über das eigene «Gärtchen» hinaus zu denken.

Wir plädieren an dieser Stelle dafür, Landschaft nicht (nur) als Kulisse für Freizeit und Ferien zu betrachten, sondern die Leistungen für Identifikation, Vertrautheit, menschliches Wohlbefinden und Standortattraktivität anzuerkennen und zu stärken: Gemeinden und Regionen sollen unter Einbezug der zentralen Akteure Zielvorstellungen entwickeln, wo welche Landschaftsqualitäten gewünscht sind.

Akteure aus der Wirtschaft und von Fachverbänden sollen die Anerkennung von Landschaftsleistungen fördern und sich für die Erhaltung dieser Leistungen einsetzen. Nichtregierungsorganisationen und die Zivilgesellschaft sollen ihre Ansprüche an die Landschaft formulieren und sich bei landschaftsrelevanten Planungen aktiv einbringen. Und schliesslich soll die Wissenschaft ihre Methoden- und Fachkenntnisse nutzen, um die Bedürfnisse von Landschaftsproduzenten und -konsumenten künftig besser aufeinander abzustimmen.

Es braucht eine breiter abgestützte Anerkennung der Landschaftsleistungen für das menschliche Wohlbefinden und die wirtschaftliche Standortattraktivität. Durch die nutzenorientierte Auseinandersetzung mit landschaftlichen Qualitäten können neue, zukunftsweisende Partnerschaften entstehen: Beispielsweise könnten sich Unternehmen stärker für attraktive Frei- und Grünräume ausserhalb der Firmengelände einsetzen, um ihren Mitarbeitenden abwechslungsreiche und erholsame Pausen zu ermöglichen. Oder die Bevölkerung identifiziert die landschaftlichen Highlights ihrer Wohnumgebung und unterstützt die Gemeinden und Regionen bei der raumplanerischen Entwicklung.

Es gibt viele Möglichkeiten, um Landschaftsleistungen stärker in Wert zu setzen. Dazu braucht es jedoch den Mut und die Offenheit, bestehende Barrieren – institutionelle und gedankliche – zu überwinden.

Roger Keller ist Senior Researcher am Geografischen Institut der Universität Zürich und forscht über die Chancen und Risiken nutzenorientierter Argumente in der Naturschutz-, Landschafts- und Landwirtschaftspolitik. Norman Backhaus ist Professor für Humangeografie am Geografischen Institut der Universität Zürich, wo er zu Naturschutz, Landschaft und Entwicklung forscht.